TI_GERICHTE 53.1999.3 vom 12. Mai 2000

TI Tribunale d'appello, 2000-05-12, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_53.1999.3

FR: TI_GERICHTE 53.1999.3 du 12 mai 2000

IT: TI_GERICHTE 53.1999.3 del 12 maggio 2000

Regeste

Sentenza o decisione senza scheda

Volltext

Tessin Tribunale cantonale amministrativo 12.05.2000 53.1999.3 Tessin Tribunale cantonale amministrativo 12.05.2000 53.1999.3 Ticino Tribunale cantonale amministrativo 12.05.2000 53.1999.3

Sentenza o decisione senza scheda

Incarto n. 53.1999.00003 Lugano 12 maggio 2000 In nome della Repubblica e Cantone del Ticino Il Tribunale cantonale amministrativo composto dei giudici: Lorenzo Anastasi, presidente, Raffaello Balerna, Stefano Bernasconi segretario: Leopoldo Crivelli statuendo sul ricorso 26 gennaio 1999 di _____ rappr. da: _____ contro la comunicazione 8 gennaio 1999 della Divisione della scuola relativa allo stipendio iniziale della stessa ricorrente; viste le risposte: - 14 gennaio 2000 del municipio di _____; - 25 gennaio 2000 del Dipartimento dell'istruzione e della cultura; letti ed esaminati gli atti; ritenuto, in fatto A. Il 9 ottobre 1998, il municipio di _____ ha indetto un pubblico concorso (FUC n. _____) per l'assunzione di un docente di sostegno pedagogico a metà tempo presso le scuole elementari. Per la retribuzione, il bando si richiamava alle condizioni del concorso generale, che era stato pubblicato il 9 giugno precedente (FUC n. _____) per l'assunzione di docenti di scuola elementare. Il bando di quel concorso avvertiva i concorrenti che a norma dell'art. 7 cpv. 3 LStip la retribuzione dei docenti al primo impiego sarebbe stata inferiore di due classi rispetto a quella prevista dall'organico cantonale. Valutate le candidature inoltrate, il 5 novembre 1998 il municipio di _____ ha conferito alla ricorrente _____, titolare di una licenza in scienze sociali e pedagogiche, un incarico a metà tempo quale docente di sostegno pedagogico presso le scuole elementari. In merito allo stipendio la decisione si limitava a rinviare alle leggi ed ai regolamenti vigenti. Essendo la ricorrente al suo primo impiego quale insegnante, il municipio le ha comunque attribuito uno stipendio di due classi inferiore a quello previsto dall'organico cantonale per i docenti di sostegno pedagogico con titolo accademico. B. Il 23 dicembre 1998 _____ si è rivolta al Dipartimento dell'istruzione e della cultura, chiedendo di riconoscerle uno stipendio di due classi superiore. La richiesta si fondava sull'esperienza professionale maturata come assistente sociale presso la _____ (3 anni) e come educatrice presso l'_____ di _____ (2 anni e mezzo). C. L'8 gennaio 1999 la Divisione della scuola ha comunicato alla ricorrente che lo stipendio attribuitole era stato determinato in applicazione dell'art. 7 cpv. 3 LStip; norma che nel caso di dipendenti di giovane età, con scarsa esperienza o previsti per compiti che richiedono un periodo d'introduzione permette al Consiglio di Stato di stabilire, per due anni al massimo, uno stipendio iniziale fino a due classi inferiori a quello minimo previsto per la funzione. La

Divisione della scuola ha altresì rilevato che l'esperienza professionale acquisita come assistente sociale e come educatrice non poteva essere equiparata ad esperienza d'insegnamento. D. Contro la predetta comunicazione, _____ è insorta davanti al Consiglio di Stato, contestando la riduzione di due classi dello stipendio normalmente previsto per i docenti di scuola elementare. A mente dell'insorgente il concetto di esperienza al quale fa riferimento l'art. 7 cpv. 3 LStip andrebbe inteso in senso lato e non nell'ambito ristretto della professione per la quale il dipendente è assunto. E. Con decisione 14 dicembre 1999 il Consiglio di Stato ha trasmesso l'impugnativa al Tribunale cantonale amministrativo, affinché stabilisse se l'atto costituisca o meno una petizione ai sensi dell'art. 71 PAmm. Con identiche osservazioni il Dipartimento dell'istruzione e della cultura ed il municipio di _____ hanno sollecitato il rigetto dell'impugnativa. Considerato, in diritto 1. 1.1. Giusta l'art. 65 LOrd, contro le decisioni rese dai municipi in applicazione di tale legge è dato ricorso al Consiglio di Stato. Allo stesso Consiglio di Stato è pure dato ricorso contro le decisioni delle istanze subordinate dell'amministrazione cantonale (art. 66 cpv. 1 LOrd). Le decisioni del Consiglio di Stato statuenti su ricorsi proposti contro decisioni dei municipi e delle istanze subordinate dell'amministrazione cantonale sono per principio definitive (art. 66 cvp. 2 LOrd). Sono tuttavia riservate le disposizioni degli art. 67 e 68 LOrd. L'art. 67 LOrd prevede la possibilità di impugnare ulteriormente al Tribunale cantonale amministrativo le decisioni del Consiglio di Stato statuenti su ricorsi contro decisioni di natura disciplinare (art. 32 e 38 LOrd) e contro la disdetta del rapporto d'impiego (art. 60 LOrd). L'art. 68 LOrd conferisce invece al Tribunale cantonale amministrativo la competenza a dirimere quale istanza unica (art. 71 lett. d PAmm) le contestazioni per pretese di natura pecuniaria derivanti dal rapporto d'impiego tra l'autorità di nomina ed i dipendenti assoggettati alla LOrd. Dall'insieme di queste norme si deduce che le decisioni rese dai municipi e dalle istanze subordinate dell'amministrazione cantonale in applicazione della LOrd sono sempre deducibili mediante ricorso al Consiglio di Stato. L'ulteriore ricorso al Tribunale cantonale amministrativo è dato soltanto contro le decisioni indicate dall'art. 67 LOrd. È inoltre riservata l'azione diretta al Tribunale cantonale amministrativo nei casi previsti dall'art. 68 LOrd. Questa procedura, proponibile soltanto per le pretese di natura pecuniaria derivanti dal rapporto d'impiego dei dipendenti pubblici assoggettati alla LOrd, non presuppone l'esaurimento delle possibilità di ricorso. Nella misura in cui la pretesa fatta valere in giudizio presenta queste caratteristiche, l'azione diretta è quindi proponibile anche quando mette in discussione una decisione contro la quale potrebbe o avrebbe potuto essere o addirittura è stato invano interposto ricorso al Consiglio di Stato (RDAT 1993 II N. 16, 1980 N. 23; Borghi Corti, Compendio di procedura amministrativa ticinese, ad art. 71 PAmm N. 1 b). Ne deriva che le decisioni con cui l'autorità si pronuncia su diritti ed obblighi di natura pecuniaria dei dipendenti assoggettati alla LOrd sottostanno al controllo giurisdizionale del Tribunale cantonale amministrativo quale istanza unica indipendentemente dalla loro eventuale crescita in giudicato formale. Considerato che nella maggior parte dei casi l'autorità statuisce con decisione formale sui diritti e sugli obblighi di natura pecuniaria dei dipendenti, la proponibilità dell'azione diretta prevista dall'art. 68 LOrd non può essere limitata ai casi, difficilmente ipotizzabili, in cui la determinazione dell'autorità non è impugnabile davanti al Consiglio di Stato. Né tale azione può essere esclusa quando siffatta determinazione non è stata tempestivamente impugnata o è stata impugnata con esito sfavorevole davanti al Consiglio di Stato. Le incongruenze derivanti dall'ordinamento dei mezzi di difesa istituito dagli art. 65 - 68 LOrd possono essere risolte soltanto assegnando all'azione diretta un ruolo

primario nella definizione dei rapporti di natura pecuniaria tra i pubblici dipendenti e l'autorità di nomina. La giurisprudenza di questo tribunale ha peraltro già ammesso la possibilità di inoltrare azioni dirette postulanti un risultato che potrebbe essere conseguito anche in via ricorsuale (RDAT 1982 N. 39; Borghi Corti, op. cit., ibidem, n. 1 c). La crescita in giudicato formale delle decisioni che definiscono la retribuzione dei dipendenti pubblici non ne impedisce d'altro canto la rettifica laddove ciò si renda necessario per porre rimedio a determinate violazioni del diritto (DTF 125 I 14 consid. 3i; 124 II 436 consid. 10e/cc). 2. I rapporti d'impiego dei docenti delle scuole comunali sono retti dalla LOrd e dalla LStip (art. 1 cpv. 1 lett. b LOrd). Questi dipendenti pubblici sono assunti dal municipio, che conferisce loro la nomina o l'incarico (art. 2 cpv. 1 lett. b), fissandone la retribuzione sulla base dell'organico dei dipendenti dello Stato. Le decisioni dell'autorità comunale concernenti il rapporto d'impiego dei docenti comunali sono impugnabili al Consiglio di Stato (art. 65 LOrd). A differenza degli altri dipendenti comunali, che possono contestare davanti al Tribunale cantonale amministrativo i giudizi del Consiglio di Stato statuenti su ricorsi proposti contro le decisioni dei municipi relative al loro rapporto d'impiego (art. 208 cpv. 1 LOC), i docenti comunali possono dedurre davanti a questo tribunale soltanto le decisioni di disdetta ed i provvedimenti disciplinari menzionati dall'art. 67 LOrd. Gli altri giudizi del Consiglio di Stato statuenti su ricorsi proposti da docenti comunali contro decisioni adottate dal municipio in relazione al loro rapporto d'impiego sono definitivi (art. 66 cpv. 2 LOrd). Ai docenti comunali rimane tuttavia riservata la possibilità di adire il Tribunale cantonale amministrativo in via di azione diretta per far valere pretese di natura pecuniaria derivanti dal rapporto d'impiego (art. 68 LOrd). Facoltà, questa, che è invece preclusa agli altri dipendenti comunali. 3. Nell'evenienza concreta, la comparente è stata incaricata dal municipio di _____ quale docente di sostegno pedagogico a metà tempo presso le scuole elementari. Il suo rapporto d'impiego è quindi retto dalla LOrd e dalla LStip. Con la risoluzione di conferimento dell'incarico, il municipio non ha esplicitamente fissato lo stipendio. Per atti concludenti le ha comunque assegnato lo stipendio della classe 28 dell'organico cantonale. Ricevuta la prima mensilità di stipendio, _____ ha chiesto alla Divisione della scuola di essere retribuita con la classe 30. L'istanza suddetta le ha spiegato i motivi che hanno indotto l'autorità di nomina ad applicare l'art. 7 cpv. 3 LStip, attribuendole uno stipendio iniziale di due classi inferiore a quello previsto per i docenti di sostegno pedagogico con titolo accademico. Contro questa comunicazione _____ è insorta davanti al Consiglio di Stato, contestandone il fondamento e ribadendo la richiesta di assegnazione della classe 30. La contestazione promossa dalla docente in questione è in sostanza rivolta contro la determinazione dello stipendio, operata per atti concludenti dal municipio in occasione del conferimento dell'incarico. Non è un ricorso contro una decisione di un'istanza subordinata dell'amministrazione cantonale. La comunicazione della Divisione della scuola non ha in effetti valore di decisione. Essa non stabilisce invero diritti od obblighi della docente qui comparente. La suddetta istanza non è peraltro nemmeno competente a fissare la retribuzione dei docenti comunali. Competente è il municipio, che nel caso concreto si era già determinato, attribuendole per atti concludenti lo stipendio della classe 28 dell'organico cantonale. La contestazione ha comunque per oggetto una pretesa di natura pecuniaria derivante dal rapporto d'impiego di una dipendente comunale assoggettata alla LOrd. Essa può pertanto essere sottoposta al giudizio del Tribunale cantonale amministrativo, competente a giudicare quale istanza unica (art. 68 LOrd). In quanto volta a contestare la determinazione dello stipendio iniziale effettuata dal municipio per atti concludenti la

vertenza avrebbe potuto anche essere sottoposta al giudizio del Consiglio di Stato quale autorità di ricorso (art. 65 LOrd). Tale circostanza è tuttavia priva di rilievo, poiché un eventuale giudizio del Governo non avrebbe comunque precluso alla docente in questione la possibilità di adire il Tribunale cantonale amministrativo con un'azione diretta. Ferme queste premesse ben si può entrare nel merito della contestazione. 4. 4.1. Giusta l'art. 7 cpv. 3 LStip, nel caso di candidati di giovane età, con scarsa esperienza o previsti per compiti che richiedono un periodo d'introduzione, il Consiglio di Stato può stabilire, per due anni al massimo, uno stipendio fino a due classi inferiore a quello minimo previsto per la funzione. Lo scopo della norma è quello di adeguare lo stipendio iniziale di queste categorie di dipendenti alle minori prestazioni lavorative che sono in grado di fornire soprattutto per mancanza d'esperienza (cfr. verbali GC 1987, vol. 1, pag. 446). Fondandosi su questa disposizione, il Consiglio di Stato ha ritenuto che ai docenti al primo impiego fosse da assegnare uno stipendio di due classi inferiore a quello previsto dall'organico in quanto privi dell'esperienza necessaria ad assicurare un rendimento ottimale. 4.2. In quest'ottica, il municipio ha corrisposto all'attrice, priva di esperienza nel campo dell'insegnamento ed in particolare del sostegno pedagogico, uno stipendio di due classi inferiore a quello previsto dall'organico cantonale. L'autorità cantonale, analogamente interpellata, ha ritenuto che per l'art. 7 cpv. 3 LStip facesse stato soltanto l'esperienza acquisita insegnando con statuto di docente nominato o incaricato. Ha quindi escluso che l'esperienza fatta come assistente di persone anziane e come educatrice di giovani disadattati potesse essere equiparata ad un'esperienza maturata nel campo specifico dell'insegnamento. Per quanto opinabile possa apparire all'attrice, la decisione di ridurre lo stipendio iniziale a norma dell'art. 7 cpv. 3 LStip non viola il diritto. Essa non procede in particolare da un esercizio abusivo, ovvero insostenibile, del potere d'apprezzamento che la legge riserva all'autorità di nomina. L'esperienza acquisita dall'attrice come assistente geriatrica non è invero equiparabile a quella che i docenti maturano nel campo specifico dell'insegnamento. Né deve necessariamente essere assimilata ad un'esperienza didattica quella che l'attrice ha fatto lavorando per due anni e mezzo come educatrice presso un istituto per giovani disadatti. A maggior ragione si giustifica questa conclusione ove si consideri che l'attrice non dispone ancora dell'abilitazione all'insegnamento. 5. Sulla scorta delle considerazioni che precedono, l'impugnativa, trattata come petizione, va quindi respinta, confermando la retribuzione assegnata all'attrice siccome immune da violazioni del diritto. Per questi motivi, visti gli art. 65, 66, 68 LOrd; 7 LStip; 3, 18, 28, 71 PAmm; dichiara e pronuncia: 1. La petizione è respinta. 2. La tassa di giustizia di fr. 400.- è a carico dell'attrice. 3. Intimazione a: _____ Per il Tribunale cantonale amministrativo
Il presidente Il segretario

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.